

Entwicklungsplanung

1. Begriff und Kontext

Die *realistische Wende* der Erwachsenenbildung in den 60er Jahren bezeichnet u. a. die Ablösung eines Verständnisses von Erwachsenenbildung als etwas Zufälliges, das wenig anderen Kriterien als denen eines wie auch immer zustandekommenden Ausgleichs von Angebot und Nachfrage folgte. Im Verlauf der 60er Jahre, als sich in der BRD die Probleme sowohl im Bereich des Beschäftigungssystems als auch im Ausbildungsbereich verschärften, gerieten die Fragen einer integrativen Sicht von Ausbildung, Berufspraxis und Weiterbildung in das Zentrum bildungspolitischer Strategien. Die »realistische Wende« bringt den Gedanken der *Bedarfs- und Bedürfnisorientierung* der Erwachsenenbildung und ihren Bezug zur Realität des Berufslebens zum Ausdruck.

Der seitdem verstärkte Ausbau des Weiterbildungsbereichs ist allerdings keine abgetrennte Erscheinung, sondern erfolgt im Zuge der Expansion des gesamten Bildungsbereichs in der BRD seit den frühen 70er Jahren (→ Geschichte der Erwachsenenbildung, → Professionalisierung). Zentrale Begriffe dieser Entwicklung werden die »öffentliche Verantwortung«, die »flächendeckende Versorgung« und das »Recht auf Weiterbildung« (vgl. z. B. Bildungsgesamtplan). Die Einbindung des Weiterbildungsbereichs in den Bildungsgesamtbereich ermöglicht einen höheren Grad an Verbindlichkeit auch in der *Planung* von Weiterbildung. Die *Weiterbildungsentwicklungsplanung* steht in einem Kontext sektoraler Entwicklungsplanungen (wie etwa: Schule, Kultur, Jugendhilfe). Sie hat einen sozialpolitischen Aspekt (Chancengleichheit) und einen regionalpolitischen Aspekt (flächendeckende Versorgung, bedarfsdeckende Gesamtversorgung einer Region mit Weiterbildungsangeboten).

In einigen Bundesländern (z. B. Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Hessen) wird die Entwicklung der Weiterbildung durch einen sog. Kooperationsansatz bestimmt (»Koordination durch Koope-

ration«). Das Kooperationsprinzip besteht in einem staatlich gesetzten Zwang zur Koordination aufgrund knapper Ressourcen; meist auf Landesebene werden Kooperationsgremien gebildet, die mit den Konkurrenten des Weiterbildungs-»Marktes« besetzt sind, und auf deren Funktionieren hinsichtlich Bedarfs- und Flächendeckung vertraut wird. Dieses Kooperationsprinzip ist kein eigentliches *Planungs*-Instrument. Gegenüber dem Kooperationsansatz gewinnt daher das Prinzip der »kommunalen Pflichtaufgabe« besondere Bedeutung, da es »öffentliche Verantwortung« als zielorientierte Gestaltungsverpflichtung verstehen läßt. Bei dem nordrhein-westfälischen Modell der Entwicklungsplanung, die auf dem Ersten Weiterbildungs-Gesetz für NRW (1974) basiert, hat man es z. B. mit einem Typ der Gestaltung des Weiterbildungsbereiches durch *Strukturbestimmungen* zu tun, die im wesentlichen mit dem Konzept der Weiterbildungsversorgung als *kommunale Pflichtaufgabe* arbeiten.

Im Kontext allgemeiner Entwicklungsplanung kann die Weiterbildungsentwicklungsplanung verstanden werden als *öffentliche, raumbezogene* Planung mit mittel- bis langfristiger Perspektive. Sie enthält die Chance, in der Weiterbildung zum Abbau regionaler und sozialer Defizite beizutragen; die Rahmenrichtlinien des Weiterbildungs-gesetzes für NRW stellen auf die Beseitigung von »Bildungsdefiziten« ab. Zur Realisierung der Planung sind Abstimmungsprozesse zwischen den Planungsbeteiligten erforderlich, wenn »Planung« nicht nur restriktiv im Sinne gegenseitiger Information praktiziert werden soll. Dabei ist zu berücksichtigen, daß sich bei einer dezentralisierten Planungsstruktur drei Planungsebenen (z. B. für NRW) ergeben: a) die Landesebene mit dem gesetzlichen Auftrag und Rahmenrichtlinien als Vorgabe, b) die kommunale Ebene mit eigener Weiterbildungsinstitution (VHS), c) die nicht-kommunale Ebene, d. h. andere freie Träger.

Ob nun Entwicklungsplanung eine Veränderung der Struktur des Angebotes bewirken kann, hängt davon ab, inwieweit die herkömmliche Struktur der Weiterbildungsträger in ihrer Differenzierung berücksichtigt wird.

2. Ziele der Entwicklungsplanung

Als *Ziele* der Weiterbildungsentwicklungsplanung lassen sich vor allem nennen:

- Sicherung der *bedarfsdeckenden* Versorgung durch Abstimmung zwischen den Trägern und ihren Einrichtungen
- rationale Steuerung des Ressourceneinsatzes
- Vorbereitung einer gezielten Investitionsförderung
- Verbesserung der Grundlagen für die Bedarfsprognosen im Bereich der Weiterbildung.

Weiterbildungsentwicklungsplanung hat mitunter die Befürchtung hervorgerufen, es handle sich hier im wesentlichen um ein Instrument, mit dem die Volkshochschule als öffentlicher Träger der Weiterbildung den Zugriff auf Arbeitsbereiche von »freien Trägern« erhalte: Die Diskussion um »Dominanz der Volkshochschulen« und das »Subsidiaritätsprinzip« charakterisieren diese Kontroverse. Entwicklungsplanung ist jedoch nicht in erster Linie als Auseinandersetzung um Ressourcen zu verstehen: Die Sicherung der bedarfs- und flächendeckenden Versorgung bindet alle Träger durch einen weitergehenden Anspruch. Gegenwärtig ergibt sich ein Stand, der Weiterbildungsentwicklungsplanung bei der öffentlichen Hand verankert, andererseits jedoch die freien Träger in die Planung miteinbezieht, wobei diese aber weder in ihrer Personal- noch Programmplanung vom Planungsträger verpflichtet werden können. Die Konkurrenzsituation zwischen Volkshochschule und freien Trägern ist z. B. in NRW in der Weise angegangen worden, daß die Zuweisung des Weiterbildungsbereiches an die Gemeinden als Pflichtaufgabe definiert wird, die freien Träger jedoch bei gleichwertigen Leistungen eine angemessene Finanzierung erwarten können und von vornherein als Planungsbeteiligte ihre Intentionen einbringen können.

3. Inhalte

Inhaltlich bezieht sich die Weiterbildungsentwicklungsplanung vor allen Dingen auf folgende Schwerpunkte: *Programmplanung* (räumlich-zeitliche Erreichbarkeit eines Mindestprogramms für den Adressaten; sinnvolles Verhältnis von zentralen und dezentralen Angeboten, Zielgruppenangebote); *Personalplanung* (Verhältnis von haupt- und nebenberuflichen Mitarbeitern, Klärung der Frage von Aus- und Fortbildung der haupt- und nebenberuflichen Mitarbeitern) sowie *Standort- und Raumplanung* (Bereitstellung eigener zentraler und dezentraler Räume mit funktionsgerechter und adressatenspezifischer Ausstattung).

In diesem Zusammenhang ist es von Bedeutung, Daten zu gewinnen, mit deren Hilfe eine Bedarfsanalyse erstellt werden kann. Zu solchen Daten gehören vordringlich etwa: Entwicklung und Struktur der Bevölkerung, Siedlungs- und Verkehrsstruktur des Einzugsgebietes, Erwerbs- und Qualifikationsstruktur und die Struktur der Bildungsorganisation und des Kulturlebens.

Die Schwierigkeit besteht nun darin, relevante Daten zu aggregieren und zu interpretieren. Fragen, die sich aus der Lebenssituation von Adressaten im Hinblick auf Weiterbildungsangebote ergeben, können durch die vorliegenden Instrumentarien (die verbunden sind etwa mit Begriffen wie Partizipationsziffer, Angebotsstruktur, Angebotsstrukturindex) nur unzureichend erfaßt werden. Insbesondere kann hiervon lediglich eine beschreibende Analyse des Weiterbil-

dungsbedarfs erwartet werden, die auf die Berücksichtigung sozialer Bedingungen in einem ersten Schritt zugeht.

4. Problembereiche

Abschließend ergeben sich folgende Problembereiche: In welchem Verhältnis steht Weiterbildungsentwicklungsplanung zu weiterer sektoraler bzw. Fach-Planung (im Bildungs- und Beschäftigungsbereich)? Welchen Beitrag leistet die Weiterbildungsentwicklungsplanung bei der Koordination und Integration kommunaler Entwicklungsplanungen? In welchem Verhältnis steht Planungsaufwand zu Entscheidungsertrag? Wie können z. B. für die kommunale Gesamtentwicklungsplanung einheitliche Planungsdaten und -methoden gewonnen werden? Welche Zuverlässigkeit und Bedeutung haben Erhebungsdaten, sofern es nicht nur um eine quantitative Bestandsaufnahme im Sinne einer Bedarfsanmeldung geht, sondern vorwiegend auch um die Frage einer sozialen Bedarfsdeckung, die anknüpft an Probleme wie Erwartungshaltung, Bedingungen der Arbeits-, Wohn- und Familiensituation? Schließlich stellt sich für den wissenschaftlichen Aspekt der Weiterbildungsentwicklungsplanung zentral auch das Problem, daß mit den eingeforderten Zielkategorien (»Berufsfeldorientierung«, »Zielgruppenorientierung«, »Kontaktstudium«) Handlungsmaximen aufgestellt sind, die aus dem Stand nicht realisierbar sind und selbst gewichtige Forschungsprobleme darstellen. Um diese zu bearbeiten und in Planungsprozesse zu verarbeiten, sind geeignete Forschungs- und Vermittlungsprozesse zu organisieren und abzusichern (→ Weiterbildendes Studium).

Literatur

Hamacher, P.: Entwicklungsplanung für Weiterbildung. Braunschweig 1976. – Ders.: Weiterbildungsentwicklungsplanung, Kurseinheit 4. In: Fernuniversität Hagen (Hrsg.): Bildungspolitik und Bildungsplanung: Weiterbildung. Hagen 1978. – Jüchter, H. Th.: Die kommunale Weiterbildung (I), (II). In: Demokratische Gemeinde 3/1978, S. 210, 211 und 4/1978, S. 293–295. – Kultusminister des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Zur Entwicklung der Weiterbildung (2. Bericht der Planungskommission Erwachsenenbildung und Weiterbildung) Köln 1975. – Ders.: Weiterbildungsentwicklungsplanung in Nordrhein-Westfalen. Köln 1978. – Otto, V.: Integrierte Entwicklungsplanung für den VHS-Ausbau. In: Volkshochschule im Westen, 6/1977, S. 260–262. – Städtetag Nordrhein-Westfalen, Kommunale Entwicklungsplanung für Weiterbildung. In: Schriftensammlung Städtetag NRW. Köln 1977.

Gernot Graessner/Burckhard Kaddatz